

Handläggare
Staffan Hansing
Telefon: 08-508 31 750**Till**
Kulturnämnden
2017-09-19

Översiktsplan för Stockholms stad. Utställningsförslag. Svar på remiss från stadsbyggnadskontoret

Förslag till beslut

Kulturförvaltningen föreslår att kulturnämnden beslutar följande:

- Att som svar på stadsbyggnadskontorets remiss överlämna kulturförvaltningens tjänsteutlåtande
- Att förklara beslutet omedelbart justerat.

Robert Olsson
KulturdirektörAnn-Charlotte Backlund
Stadsantikvarie

Sammanfattning

Stadsbyggnadskontoret har utarbetat ett förslag till ny översiktsplan för Stockholm som efter samråd nu ställts ut för granskning. Efter granskningen kan förslaget komma att bearbetas ytterligare innan det lämnas över till kommunfullmäktige för beslut.

Kulturförvaltningen anser att den kommande Översiktsplanen för Stockholm ger goda förutsättningar för kultur i stadsutvecklingen. Att kulturliv finns med som ett allmänt intresse är mycket positivt. Även kulturmiljö och offentlig konst behandlas på ett ingående och bra sätt. De bearbetningar som gjorts efter samrådet har inneburit klara förbättringar och förslaget är nu överlag bra i de olika frågor som berör kulturnämndens ansvarsområde. Det är också positivt att kapitlet om lokala utvecklingsmöjligheter nu inkluderar kulturfrågor.

Enligt förvaltningen kvarstår några mer principiella saker som bör åtgärdas i den fortsatta bearbetningen. Dessa är:

- Översiktsplanens övergripande nivå gör att den behöver kompletteras med områdesplaner eller fördjupningar inför förändringar som i sig själv eller genom sin kumulativa effekt kan få stor påverkan på ett område. Behovet av en sådan process behöver förtydligas i översiktsplanen.

- Förhållningssätt till stadens fornlämningar behöver beskrivas.
- Texterna om urbana stråk, stadsgator och utvecklingsområden behöver utvecklas för att öka tydligheten.

Utöver detta kvarstår en del av de detaljsynpunkter som förvaltningen lämnade i samrådet.

Underlag för beslut

Stadsbyggnadskontorets utställningsförslag av ny översiktsplan för Stockholms stad (dnr 2015-10143) med följande dokument:

- Översiktsplan för Stockholm stad – utställningsförslag
- Riksintressen enligt miljöbalken – bilaga till utställningsförslag
- Konsekvensbeskrivning
- Samrådsredogörelse
- Remissammanställning

UTLÅTANDE

Ärendet

Stadsbyggnadsnämnden har ställt ut förslaget till ny översiktsplan för Stockholms stad under tiden 2017-06-30 till 2017-09-03. Kulturnämnden har fått anstånd med att lämna synpunkter på förslaget till 2017-09-21.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts av Stadsmuseets enhet för kulturmiljö i samråd med Kulturstrategiska staben och Liljevalchs konsthall/Stockholm konst.

Bakgrund

Efter att förslaget till översiktsplan var ute på samråd i vintras har den genomgått en relativt grundlig bearbetning. Bland annat har, efter remissynpunkter från kulturnämnden, ett eget kapitel om kulturmiljön tillkommit.

Förvaltningens synpunkter

Allmänt om förslaget

Kulturförvaltningen noterar med tillfredsställelse att kulturliv är ett allmänt intresse. De där föreslagna planeringsinriktningarna bedöms kunna ge goda förutsättningar för kulturverksamheter i stadsutvecklingen.

Kulturförvaltningen tycker att de bearbetningar som har gjorts sedan samrådet är positiva och att det utställda förslaget överlag är bra. Enligt förvaltningen kvarstår några mer principiella saker som bör åtgärdas i den fortsatta bearbetningen. Dessa beskrivs närmare nedan. Utöver detta har kulturförvaltningen lämnat en underhandsskrivelse med korrektur- och detaljsynpunkter på texterna till stadsbyggnadskontoret.

I övrigt delar kulturförvaltningen den bedömning av förslaget som görs i *Konsekvensbeskrivningens* samlade bedömning och i dess kapitel om kulturmiljö. Förvaltningen förutsätter att de där framförda synpunkterna och förslagen beaktas i den fortsatta bearbetningen av översiktsplanen.

Kulturliv och kulturverksamheter

Kulturförvaltningen ser positivt på att kulturliv finns med som ett allmänt intresse och planeringsinriktningarna där är bra. Det ger en god grund för en planering där kultur av många olika slag ryms och det blir en framtida bärande del av stadens utveckling. Kulturförvaltningen noterar också att kulturverksamheter beskrivs på ett integrerat sätt när det gäller lokala utvecklingsmöjligheter vilket ger en bra planeringsförutsättning. Tillgången till konst och kultur i alla delar av staden är en nyckelfråga.

Behov av kompletterande områdesplanering

Förslaget till översiktsplan har efter samrådet blivit mer konkret och kapitlet om lokala utvecklingsmöjligheter har bearbetats på flera bra sätt. Trots det återstår enligt kulturförvaltningens bedömning en del otydligheter som kan leda till flera tolkningsmöjligheter. Det gör att resultaten och konsekvenserna av de enskilda förslagen, framförallt i kapitlet om lokala utvecklingsmöjligheter, är svåra att bedöma.

Att Stockholms översiktsplan inte har den önskade detaljeringsnivån är förklarligt med hänsyn till att vart och ett av Stockholms 14 stadsdelsområden har en befolkning som motsvarar en större svensk kommun (det största stadsdelsområdet, Södermalm, skulle

befolkningsmässigt hamna på tionde plats bland Sveriges kommuner). Det som i en motsvarande kommun behandlas i en hel översiktsplan ska här rymmas på 4-5 sidor.

I stället för att i det här läget bearbeta och fördjupa översiktsplanen ytterligare anser kulturförvaltningen att ett rimligare alternativ är att tydligare trycka på att *lokala områdesplaner eller fördjupningar av översiktsplanen alltid ska göras innan större förändringar görs i ett område*. Exempel på när detta behövs är när flera större projekt samtidigt blir aktuella inom ett område (som nu till exempel är fallet i centrala Bandhagen), innan projekt som skulle förändra ett områdes karaktär påbörjas (som till exempel omvandling i villaområden i kollektivtrafiknära lägen) eller innan utpekade urbana stråk, stadsgator eller utvecklingsområden börjar omvandlas. På det sättet kan konsekvenserna av flera sammanlänkade förslag överblickas, vilket är nödvändigt för att de allmänna intressen som beskrivs i översiktsplanens ska kunna säkerställas. Områdesplaneringen ökar också möjligheten till medborgardialog och förankring på lokal nivå vilket sammantaget skapar förutsättningar för en bättre planering av det framtida Stockholm.

För att uppnå detta behöver staden utveckla det arbete som nu görs i till exempel de fyra utpekade fokusområdena för att i tidiga skeden arbeta med en övergripande områdesplanering.

Förslag

Översiktsplanen kompletteras med tydligare skrivningar om att förändringar som i sig själv eller genom sin kumulativa effekt kan få stor påverkan på ett område alltid ska föregås av en fördjupning av översiktsplanen eller en områdesplan. Staden ska utarbeta rutiner och skapa ekonomiska förutsättningar för en sådan process.

Fornlämningar

I samrådsförslaget nämndes mycket lite om Stockholms fornlämningar. I bearbetningen efter samrådet har stadsbyggnadskontoret tagit fram förslag på skrivningar tillsammans med Stadsmuseet. I detta utställningsförslag har dock flera av dessa skrivningar fallit bort.

Fornlämningarna är ett gemensamt arv som ska skyddas och vårdas. De är en tillgång och målpunkt i många grönområden. Därför föreslår kulturförvaltningen att fornlämningarna i huvudsak beskrivs i kapitlet *Grön och vattennära stad*.

Förslag

Kapitlet *Grön och vattennära stad* kompletteras med följande förtydligande text om fornlämningar:

Landskap med historia

I grönstrukturen finns mycket av Stockholms historia, i form av gammalt kulturlandskap, fornlämningar, parker och trädgårdar med lång kontinuitet. Vid utbyggnaden av Stockholms förorter försvann ett stort antal fornlämningar. De få som finns kvar är en viktig källa för förståelsen av Stockholms historia. Många av de gröna mellanrum som finns idag har sparats just för att det finns värdefulla fornlämningar eller kulturlandskap där. Fornlämningarna är ett gemensamt arv skyddade genom kulturmiljölagen. De kan vara ett berikande inslag vid planering av nya områden och utveckling av befintliga miljöer. Det är därför viktigt att ha med den kunskapen tidigt i planeringsprocessen.

Kapitlet *Grön och vattennära stad* kompletteras med planeringsinriktningen: ”• Fornlämningar med omgivande kulturlandskap ska vårdas och göras tillgängliga.”

Förtydligande kring urbana stråk, stadsgator och utvecklingsområden

Texterna om utformningen av urbana stråk, stadsgator och utvecklingsområden har reviderats sedan samrådet. Kulturförvaltningen anser att de fortfarande är alltför schematiskt beskrivna för att direkt kunna fungera som inriktning för enskilda detaljplaner eller som vägledning för bygglov. Där de föreslagna stråken utgörs av överstora trafikleder mellan planlagda områden finns ofta goda förutsättningar att omvandla dessa till urbana stråk eller stadsgator. Men många av de föreslagna stadsgatorna är i dag lokalgator kantade av småhusbebyggelse. Inte sällan i områden som har äldre detaljplaner med svag reglering. Det finns då en risk att ett utpekande av vissa gator leder till en oplanerad eller svårkontrollerad omvandling i dessa områden. Kulturförvaltningen vill därför betona betydelsen av att dessa områden utvecklas på ett planerat och förutsägbart sätt. Samma sak gäller i de områden som markerats som stadsutvecklingsområden i översiktsplanen.

Förslag

Översiktsplanen behöver bli tydligare med att den behöver kompletteras med fördjupningar eller områdesplaner innan förändringar som kan få större påverkan på ett områdes karaktär inleds.

Texten om urbana stråk, stadsgator och stadutvecklingsområden förtydligas med att *förändringar ska ske med hänsyn till befintliga karaktärsdrag och kulturvärden.*

Exempel på olika typer av vägar som föreslås för omvandling till stadsgator



En överstor trafikled mellan två bostadsområden som föreslås omvandlas till urbant stråk eller stadsgata. I den här typen av miljöer anser kulturförvaltningen att en omvandling är möjlig och att den skulle kunna tillföra positiva värden till området.



En väg i ett villaområde som föreslås omvandlas till ”stadsgata, med ny blandad bebyggelse, längs hela sträckan eller på delsträckor.” I det här fallet skulle en omvandling utan helhetssyn kunna få stora negativa konsekvenser för befintlig bebyggelse och områdets karaktär.

Revidering av äldre detaljplaner

I framförallt flera villaområden pågår i dag en oplanerad omvandling av villabebyggelse till flerfamiljshus på grund av att befintliga äldre planer medger överstora byggrätter. Problemet är särskilt tydligt i kollektivtrafiknära lägen. Stadsbyggnadskontoret har i vissa fall möjlighet att påverka denna utveckling genom att utnyttja plan- och bygglagens regler om bygglov. Men för att på lång sikt kunna styra processen behöver de ibland över 100 år gamla detaljplanerna revideras.

Kulturförvaltningen noterar att en skrivning om detta har tillkommit i utställningsförslaget men anser att stadens viljeinriktning i frågan bör uttryckas tydligare.

Förslag

Översiktsplanen bör kompletteras med tydliga riktlinjer om att staden vill värna värdefulla kulturmiljöer och att man när behov uppstår ska upprätta nya detaljplaner för att på ett planerat sätt kunna styra utvecklingen i dessa områden.

Byggnadsordningen

Arbete pågår för närvarande med att revidera Stockholms byggnadsordning vilket också nämns i förslaget till översiktsplan. Byggnadsordningen med förhållningssätt är ett viktigt instrument för att både styra nybyggnad och bevarande av kulturmiljöer och enskilda byggnader. För att få en tydlig status bör byggnadsordningen kopplas till översiktsplanen.

Förslag

Byggnadsordningen bör färdigställas och kopplas som ett tematiskt tillägg till översiktsplanen.

Jämställdhetsanalys

Jämställdhetsfrågorna i översiktsplanen utgår från ett perspektiv om social hållbarhet, vilket kulturförvaltningen anser är bra och belyses väl i utställningsförslaget.

Bilagor

1. Översiktsplan för Stockholms stad. Utställningsförslag
2. Konsekvensbeskrivning. Bilaga till översiktsplanen
3. Riksintressen enligt miljöbalken. Bilaga till översiktsplanen